



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 31/10/2016

KMP.022.3.2016.RK

Pan

Mariusz Błaszczak

Minister Spraw Wewnętrznych  
i Administracji

Wielce Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 11 października 2016 r., znak DP-WL-0231-12/2016/WR, w sprawie zajęcia stanowiska do projektu *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zmieniającego rozporządzenie w sprawie pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, pokoi przejściowych, tymczasowych pomieszczeń przejściowych i policyjnych izb dziecka, regulaminu pobytu w tych pomieszczeniach, pokojach i izbach oraz sposobu postępowania z zapisami obrazu z tych pomieszczeń, pokoi i izb* (projekt z dnia 10 października 2016 r.), działając jako krajowy mechanizm prewencji, uprzejmie informuję, że aprobuję kierunek proponowanych zmian legislacyjnych. Uważam jednak, że dla wzmocnienia ochrony nieletnich przebywających w policyjnych izbach dziecka, przed torturami i niehumanitarnym lub poniżającym traktowaniem albo karaniem, konieczne jest uzupełnienie powyższego projektu.

Pozytywnie oceniam zaproponowaną zmianę legislacyjną § 8 ust. 1 pkt 1 Regulaminu Pobytu w Policyjnej Izbie Dziecka, stanowiącego załącznik nr 12 do zmienianego rozporządzenia, stanowiącego, że *posiłki wydaje się po upływie minimum 5 godzin od chwili umieszczenia nieletniego w izbie, w następujących godzinach i proporcjach*, przy czym poprzez dodanie lit. h do § 8 ust. 1 pkt 1 Regulaminu, dopuszcza się w uzasadnionym przypadku, możliwość wydawania posiłku przed upływem 5 godzin od chwili umieszczenia w policyjnej izbie dziecka.

Podzielam argumentację wyrażoną w uzasadnieniu do projektu, że powyższa zmiana umożliwi wydawanie nieletnim posiłków przed upływem 5 godzin od chwili umieszczenia w izbie, co na gruncie obowiązujących zapisów rozporządzenia nie było uregulowane.

Cieszy mnie też, że powyższy postulat był zgłaszany przez same jednostki organizacyjne Policji. Świadczy to bowiem o empatii i respektowaniu podstawowych praw człowieka osób nieletnich przebywających w policyjnych izbach dziecka.

Pozytywnie oceniam też zaproponowaną zmianę legislacyjną § 8 ust. 1 pkt 9 Regulaminu, umożliwiającą nieletniemu, obligatoryjny kontakt na jego żądanie z obrońcą, rodzicem lub opiekunem prawnym, po wcześniejszym uzgodnieniu terminu z kierownikiem izby. Z dotychczasowego brzmienia przepisu wynikało bowiem, że odwiedziny nieletniego przez ww. osoby, uzależnione były od zgody sądu, kierownika izby lub funkcjonariusza Policji prowadzącego sprawę, co budziło moje obawy w kontekście zagwarantowania nieletniemu prawa do obrony i było przedmiotem skierowanego do Pana Ministra, w dniu 30 listopada 2015 r., wystąpienia generalnego.

Muszę w tym miejscu zaznaczyć, że w mojej ocenie proponowana zmiana przepisu, znacznie rozszerza uprawnienia nieletniego. Posługuje się on bowiem terminem *kontakt*, w miejsce poprzedniego *możliwość odwiedzin*, co jest pojęciem szerszym i uwzględnia również możliwość nawiązania kontaktu telefonicznego, zainicjowanego zarówno przez nieletniego, jak i wskazane w rozporządzeniu osoby.

Przyjęte rozwiązanie jest szczególnie istotne z punktu widzenia zapewnienia nieletniemu prawa do obrony i ochrony przed niewłaściwym traktowaniem. Pozwoli bowiem na szybszą reakcję profesjonalnego pełnomocnika w przypadku wystąpienia ewentualnych nieprawidłowości, co jest istotne także z punktu prewencji niewłaściwych zachowań w miejscach pozbawienia wolności. Pozwoli też na podtrzymanie więzi rodzinnych, co jest niezwykle istotne ze społecznego punktu widzenia i humanitarnego traktowania.

Warto w tym miejscu przywołać opinię Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) wyrażoną w Dwudziestym Pierwszym Sprawozdaniu Ogólnym [CPT/Inf (2011) 28], zgodnie z którą *umożliwienie osobom zatrzymanym przez policję dostępu do adwokata jest podstawowym zabezpieczeniem przed złym traktowaniem. Istnienie tej możliwości ma zniechęcający wpływ na tych, którzy są skłonni do złego traktowania zatrzymanych osób. Ponadto prawnik jest w znakomitej pozycji, by podejmować odpowiednie działania jeśli złe traktowanie faktycznie ma miejsce. W ocenie CPT dostęp do adwokata powinien obejmować jego obecność przy przesłuchaniu, jak również prawo do spotkania się z nim na osobności i uprawnienia te powinny być zagwarantowane od początku zatrzymania.*

Uważam więc, że dostęp nieletniego do profesjonalnego obrońcy, od momentu zatrzymania przez cały okres pobytu w policyjnej izbie dziecka stanowi nie tylko wymóg prawny, ale też jeden z najlepszych mechanizmów prewencyjnych, zapobiegających możliwym aktom przemocy. Dlatego też niezwykle ważne jest, aby wszystkie przepisy

prawa regulujące zasady kontaktu z obrońcą były precyzyjne i stanowiły efektywną gwarancję realizacji konstytucyjnego prawa do obrony.

Po analizie proponowanych zapisów projektu mam wątpliwości w dwóch zasadniczych obszarach. Po pierwsze, jak wskazałem wyżej, proponowany zapis § 8 ust. 1 pkt 9 Regulaminu posługuje się pojęciem *kontakt*, nie wskazuje jednak wprost, że może on nastąpić także za pośrednictwem telefonu. Po drugie nieletni powinien mieć możliwość odbycia odwiedzin oraz przeprowadzenia rozmowy telefonicznej w warunkach zapewniających poufność rozmowy, co jest szczególnie istotne z punktu widzenia efektywności realizacji jego prawa do obrony, ochrony tajemnicy obrończej oraz prawa do wolności i ochrony tajemnicy komunikowania się.

Jak bowiem wykazały przeprowadzone w czasie od 24 lutego do 31 maja 2016 r. kontrole Najwyższej Izby Kontroli, tylko w co piątej skontrolowanej placówce, kontakt z rodzicami, obrońcą lub opiekunem odbywał się bez udziału funkcjonariusza<sup>1</sup>. Kierownicy placówek wyjaśniali taką praktykę obowiązującym zapisem § 9 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia nr 134 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 października 2012 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka (Dz. Urz. KGP z 2012 r. poz. 59 ze zm.), które mówi, że *policjantom pełniącym służbę w izbie zabrania się pozostawiania bez nadzoru nieletnich przebywających w izbie* (Dz. Urz. KGP z 2012 r. poz. 59 ze zm.).

W ocenie NIK, każdorazowa obecność funkcjonariusza podczas odwiedzin narusza art. 49 Konstytucji RP traktujący o wolności i ochronie tajemnicy komunikowania się, bowiem w policyjnych izbach dziecka byli umieszczani nieletni o różnym statusie prawnym (zarówno podejrzani o popełnienie czynów karalnych, jak też zatrzymani tylko z powodu samowolnego oddalenia się poza schronisko czy ośrodek wychowawczy), a więc ich prawa powinny podlegać odmiennym ograniczeniom.

Na aprobatę zasługuje przesłanka wcześniejszego uzgodnienia z kierownikiem izby terminu wizyty, albowiem jak słusznie podkreślono w uzasadnieniu do projektu jest to podyktowane *z jednej strony koniecznością realizacji uprawnień nieletniego w postaci kontaktów z obrońcą, z drugiej strony natomiast potrzebą zagwarantowania niezakłóconego toku funkcjonowania izby, w tym np. wykonania zaplanowanych wcześniej z nieletnim czynności*. Powyższe rozwiązanie stanowi w mojej ocenie rozsądny kompromis pomiędzy potrzebą realizacji prawa nieletniego do obrony i kontaktu z bliskimi, a zapewnieniem niezakłóconego funkcjonowania placówki.

Należy jednak podkreślić, że wymóg uzgodnienia terminu spotkania z kierownikiem izby nie może być wykorzystywany jako przesłanka do utrudnienia, czy wręcz uniemożliwienia kontaktu nieletniego z obrońcą, co stanowiłoby ograniczenie jego prawa do obrony i byłoby sprzeczne ze standardami i wartościami demokratycznego państwa

---

<sup>1</sup> Kontrolą NIK objęto wszystkie funkcjonujące w Polsce policyjne izby dziecka. Szczegółowe informacje o wynikach kontroli oraz wystąpienia pokontrolne dostępne są na stronie internetowej: <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/16/085/>

prawnego. Nieobecność obrońcy nie może być też wykorzystywana jako okazja do prowadzenia działań o charakterze operacyjnym.

Muszę w tym miejscu, poprzez analogię, odnieść się do pisma Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 7 maja 2013 r., w związku z wystąpieniem Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości w sprawie braku dostępu do pomocy prawnej z urzędu osoby zatrzymanej w trybie art. 244 Kodeksu postępowania karnego (sygn. pisma NRA-56/1/13, sygn. pisma Rzecznika – RPO-543260-II/06/MK/PTa). W swoim piśmie Pan Prezes wskazuje na przypadki prowadzenia z zatrzymanym nieformalnych rozmów, dokumentowanych nie protokołami przesłuchania, a *notatkami z rozpytania*, które następnie są wykorzystywane operacyjnie i włączane do akt sprawy. Notatki takie mogą mieć znaczenie dla wartościowania innych dowodów, które zostały zebrane w sprawie, mimo, iż organ orzekający nie będzie się na nie wprost powoływał. Prowadzone czynności są faktycznym przesłuchaniem zatrzymanego i w sposób bezpośredni prowadzą do dostarczania przez osobę zatrzymaną dowodów za swoją niekorzyść, co w sposób nieformalny narusza przepis art. 74 § 1 k.p.k.

W dalszej części swojego wystąpienia Pan Prezes wskazuje na trudności w zapewnieniu należytej obrony zatrzymanemu, w sytuacji gdy ten przebywa w PdOZ, a obrońca został zaangażowany przez jego rodzinę. Po ustaleniu miejsca pobytu zatrzymanego, obrońca żądając natychmiastowego kontaktu ze swoim klientem, uzyskuje jedynie informację, że na następny dzień zostały zaplanowane czynności procesowe i wówczas możliwy będzie kontakt z zatrzymanym. Jednocześnie niejednokrotnie zdarza się, że zanim zostaną podjęte czynności związane z przesłuchaniem w charakterze podejrzanego, funkcjonariusze prowadzą z nim rozmowy, dokumentując uzyskane informacje notatkami.

Pan Prezes wskazuje też na przypadki informowania adwokata, że będzie miał kontakt z zatrzymanym dopiero po postawieniu zarzutów, albowiem aktualnie prowadzone są czynności operacyjne.

Z uwagi na wyżej zasygnalizowane problemy oraz fakt, że proponowana zmiana legislacyjna, zapewnia dostępność do obrońcy, po wcześniejszym uzgodnieniu terminu wizyty, zaś w uzasadnieniu podniesiono, że związane jest to z *potrzebą zagwarantowania niezakłóconego toku funkcjonowania izby, w tym np. wykonania zaplanowanych wcześniej z nieletnim czynności* (bez wskazania jakie czynności chodzi), obawy w kontekście zapewnienia nieletniemu prawa do efektywnej realizacji jego prawa do obrony, wydają się być w pełni uzasadnione.

Tym bardziej, że jak wykazały wizytacje działającego w moim Biurze Krajowego Mechanizmu Prewencji, w latach 2008-2011 zdarzały się przypadki prowadzenia

przez funkcjonariuszy Policji, w placówkach dla nieletnich, działalności operacyjno-wykrywczej<sup>2</sup>.

Muszę w tym miejscu wskazać, że CPT zaleca podjęcie kroków zmierzających do zapewnienia, aby osoby nieletnie nie składały oświadczeń, ani nie podpisywały żadnych dokumentów odnoszących się do przestępstw, o które są podejrzani bez obecności prawnika i/lub osoby zaufanej, na której pomoc mogą liczyć (§ 23 CPT (2005) 3).

Warto więc zastanowić się nad odpowiednim mechanizmem prawnym zabezpieczającym nieletniego przed powyższymi praktykami. Tym bardziej, że Komitet Praw Dziecka ONZ w raporcie z dnia 2 października 2015 r., sygn. CRC/C/POL/CO/3-4, zawierającym zalecenia w zakresie realizacji przez Polskę Konwencji o Prawach Dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526), wyraził zaniepokojenie faktem, że dzieci, będące w konflikcie z prawem są przesłuchiwane lub muszą wydawać oświadczenia lub podpisywać dokumenty, bez obecności prawnika lub innej zaufanej osoby towarzyszącej.

Uprzejmie proszę o poinformowanie mnie o działaniach podjętych przez Pana Ministra w związku ze zgłoszonymi wyżej uwagami.

Z wyrazami szacunku,

Do wiadomości:

1. Rzecznik Praw Dziecka,
2. Minister Sprawiedliwości,
3. Komendant Główny Policji,
4. Prokurator Generalny,
5. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego,
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego,
7. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa,
8. Prezes Najwyższej Izby Kontroli,
9. Prezes Krajowej Rady Radców Prawnych,
10. Helsińska Fundacja Praw Człowieka,
11. Koalicja "Porozumienie na rzecz wprowadzania OPCAT".

<sup>2</sup> Zob. Raport Rzecznika Praw Obywatelskich z wizytacji w policyjnych izbach dziecka przeprowadzonych przez Krajowy Mechanizm Prewencji . Warszawa czerwiec 2012 r., Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2012, nr 6, dostępny na stronie internetowej: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/publikacje-kmp>